

甲賀市商工業振興計画

平成31年（2019年）3月 策定

令和 3年（2021年） 月 見直し

甲 賀 市

はじめに

本市は、豊かな自然環境を活かした農業、忍者や山伏を起源とする菓業や、日本六古窯の一つである信楽焼などの地場産業、多様なものづくり企業が集積立地する内陸工業、東海道の宿場町として古くから栄えた商業など、多様な産業が営まれているまちです。

しかしながら、近年は人口減少やグローバル化が進展し、本市の地域経済を取り巻く環境が大きく変化してきたことに加え、現在は、新型コロナウイルス感染症の影響により、人々の生活様式や産業構造が大きく変化するターニングポイントを迎えております。

本市が将来にわたって地域社会を維持していくためには、地域経済の持続的な発展が必要不可欠であり、経済的社会的環境の変化に対応した事業者の皆様のご自助努力を基本としつつも、行政、事業者、金融機関、産業経済団体、市民の皆様方との相互連携、協力なくして、その実現を成し得ることはできません。

~~こうした認識のもと、本市では地域経済の健全な発展と市民生活の向上を目指すため、産業振興の基本理念や方針、市、事業者、金融機関、産業経済団体の役割、市民の理解と協力など、産業振興に関する基本的な事項を定めた「甲賀市地域産業振興基本条例」を平成28年7月に制定しました。~~

今回、市内の商工関係者、市民の皆様等から、ご意見をいただきながら、アフターコロナを見据えた「新しい豊かさ」によるまちづくりへの挑戦と本市が目指す商工業の将来像の実現に向けた方針・施策を定めるため、「甲賀市商工業振興計画」を見直しました。

計画に位置付けられた施策は、行政や事業者、産業経済団体等が中心になって推進するものですが、地域産業は市民生活に密接に関わるものであり、市民の皆さまにおかれましても、これらの取り組みにご理解・ご協力をいただき「オール甲賀」での取組をお願い申し上げます。

本計画が有効に活用され、地域経済の循環により、本市が目指す「あい甲賀 いつもの暮らしに「しあわせ」を感じるまち」の実現に繋がっていくことを期待いたします。

結びに、貴重なご意見等をいただいた商工業振興計画審議会委員の皆様をはじめ、本計画の策定にご協力をいただいた多くの皆様に厚くお礼を申し上げます。

令和3年（2021年） 月
甲賀市長 岩永裕貴

目次

第1章 計画の策定にあたって	1
1. 計画の趣旨と背景	1
2. 計画の概要	2
第2章 商工業振興の現状と課題	3
1. 工業	3
2. 商業・サービス業	4
3. 地場産業	6
4. 中小企業振興と新たな産業	8
5. 就業促進と人材育成	8
第3章 計画の基本的な考え方	9
1. 事業者の主体的な取り組み支援	9
2. 地域資源を活かした産業振興	9
3. 商工業を担う人づくり	9
4. 中小企業の振興重視	9
5. 推進体制	10
第4章 基本方針と基本目標	11
1. 基本方針	11
2. 基本目標と施策	11
3. 目標指標	13
第5章 実施プラン	14
1. 実施プラン	14
2. 計画の体系	14
第6章 計画の進捗管理	15
1. 計画の進捗管理	15

第1章 計画の策定（見直し）にあたって

1. 計画の趣旨と背景

今日の地域経済は、グローバル競争の激化や、人口減少社会の到来、消費者ニーズの多様化など、これまでにない困難に直面していることから、本市の特性と産業構造を概観するとともに、地域経済を取り巻く今日的な状況を鑑み、それぞれの産業の社会的役割を明確にした上で、地域経済の持続的発展と次代を担う若者が夢と希望を持ち続ける活力ある地域社会を築くため、商工、農林、観光など地域の産業を担う事業者と市民や行政が連携、協働して、

平成28年（2016年）7月に「甲賀市地域産業振興基本条例」（以下、「基本条例」という。）を制定しました。

基本条例では、地域産業の振興に関する基本理念を定め、地域産業に関わる者の役割及び責務を明確にすることにより、地域産業の振興を推進し、本市の経済の活性化及び市民生活の向上を図ることを目的としており、市の役割及び責務として、市が基本理念に基づき、地域産業の振興施策を総合的かつ計画的に推進することを定めていることから、市の商工業振興のビジョンを示し、振興施策を計画的に推進するため平成31年（2019年）3月に「甲賀市商工業振興計画」（以下、「本計画」という。）を策定しました。

2. 見直しの方向性

本計画については、総合計画の基本計画に合わせ見直しを進めることから、今日の地域経済を取り巻く困難に加え、新型コロナウイルス感染症が及ぼす急激な変化に伴う「新しい生活様式」への移行や国が進めるDXの推進やカーボンニュートラルの実現などの動きを踏まえ、計画を見直します。

2. 計画の概要

1) 計画の位置づけ

本計画は、本条例の基本理念（以下、「基本理念」という。）に基づき、商工業の振興施策を計画的に推進することにより、時代の流れを見極めながらヒト・モノ・コトの投資を戦略的に展開するために、市の商工業振興のビジョンを示すものです。

第2次甲賀市総合計画（以下、「総合計画」という。）を上位計画とする商工業分野における個別計画として位置づけられるものであり、商工業の振興を通じて総合計画に定めた未来像、『あい甲賀 いつもの暮らしに「しあわせ」を感じるまち』を実現することを目的としています。

2) 計画期間

総合計画の計画期間が、平成29年度（2017年度）から令和10年度（2028年度）であることに合わせ、平成31年度（2019年度）から令和10年度（2028年度）までの10年間を本計画の計画期間とします。

総合計画の基本計画に合わせ、進捗状況や社会情勢、経済情勢を踏まえた見直しを行います。



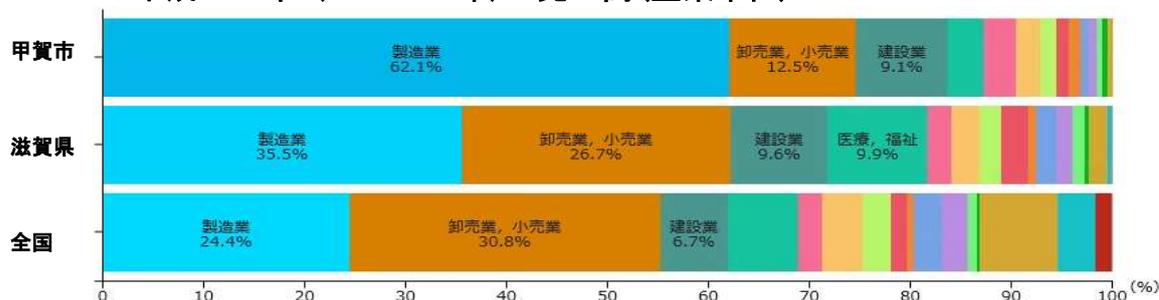
第2章 商工業振興の現状と課題

1. 工業

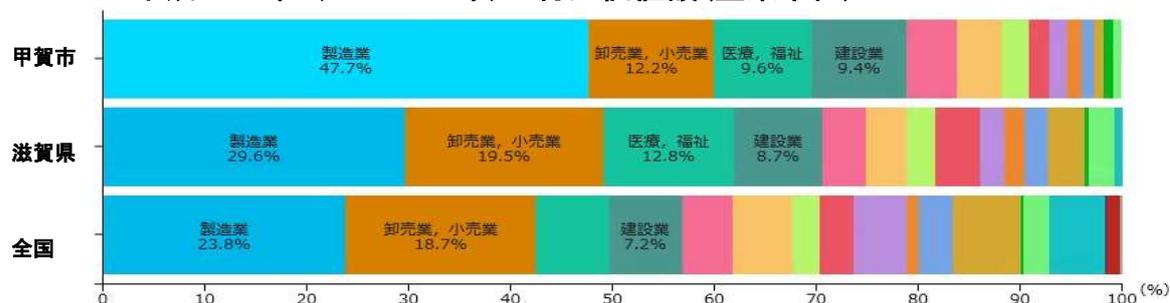
近畿圏と中部圏を結ぶ広域交通の要衝であり、市内に3箇所ある新名神高速道路のインターチェンジなどの良好な交通アクセスに恵まれ、平成18年（2006年）から13年連続で製造品出荷額等が滋賀県内1位になるなど、魅力ある企業が集まり、ものづくり産業は雇用や税収でも極めて大きな役割を果たしており、域内経済がものづくり産業に偏っている状況にあります。市内製造業の多くが、量産工場であり、経営決定権や研究開発機能がない事業所も多く、工場の拠点集約化や雇用環境の変化などにより市外へ流出するリスクがあります。

また、新型コロナウイルス感染症の影響によるサプライチェーンの寸断は、市内製造業に大きな影響を及ぼし、製造拠点の国内回帰等の動きが進んでいますが、広大な市域に関わらず土地の利用規制等のため、設備投資による用地拡張や新たな企業立地のニーズに即時の対応ができない状況にあります。

平成28年（2016年） 売上高（企業単位）



平成28年（2016年） 付加価値額（企業単位）





2. 商業・サービス業

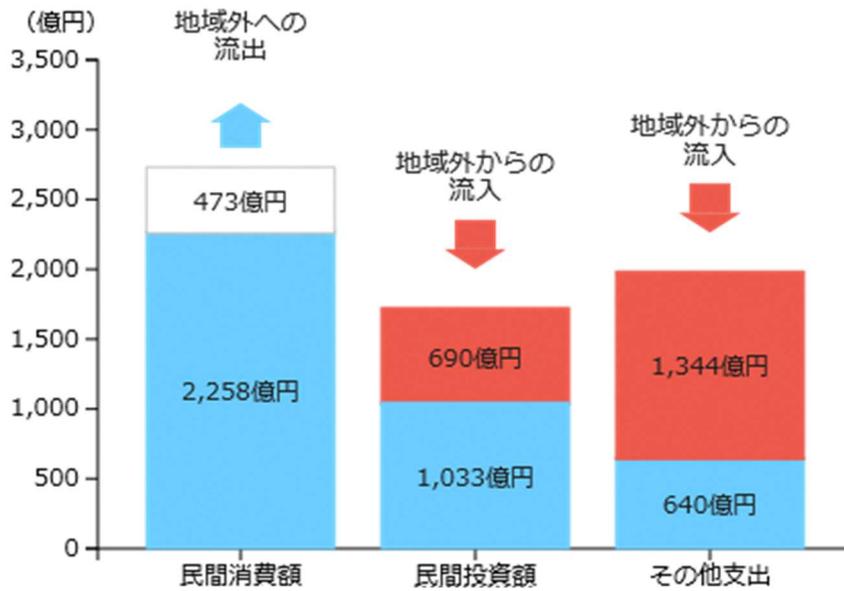
市内の民間消費額2,731億円（平成27年（2015年）地域経済分析システム（RESAS））の17.31%にあたる473億円が地域外での消費額となっており、年々、その数字は増加傾向にあることから、市外への消費流出を防ぎ、市外からの消費を呼び込むことが必要です。

新型コロナウイルス感染症の感染拡大により経営状況の厳しさが増すなか、店主の高齢化や後継者不足等に伴い、事業をやめて店舗を閉じるケースが増加しています。地域に密着した個人商店の減少、それに代わる市郊外へのナショナルチェーン店増加によって本市の地域商業としての個性が失われるとともに、地域コミュニティやまちづくりを支えるまちの活性化の担い手が減少しています。

従来の商業の支援制度は、商業団体を対象とするものが一般的でしたが、商業団体を構成する個店そのものが減少している状況の中で、キャリア教育等を通じて、次代の商業の担い手を増やすことが必要です。

また、商業・サービス業におけるDXの推進により、業務の効率化、コスト削減、企業の生産性向上が期待されます。

平成27年（2015年）市内住民・企業等所得分配



民間消費額：住民の消費等

民間投資額：企業の設備投資等

その他支出：政府支出・市内産業の移輸出入収支額等

出典：平成27年（2015）年地域経済分析システム（RESAS）

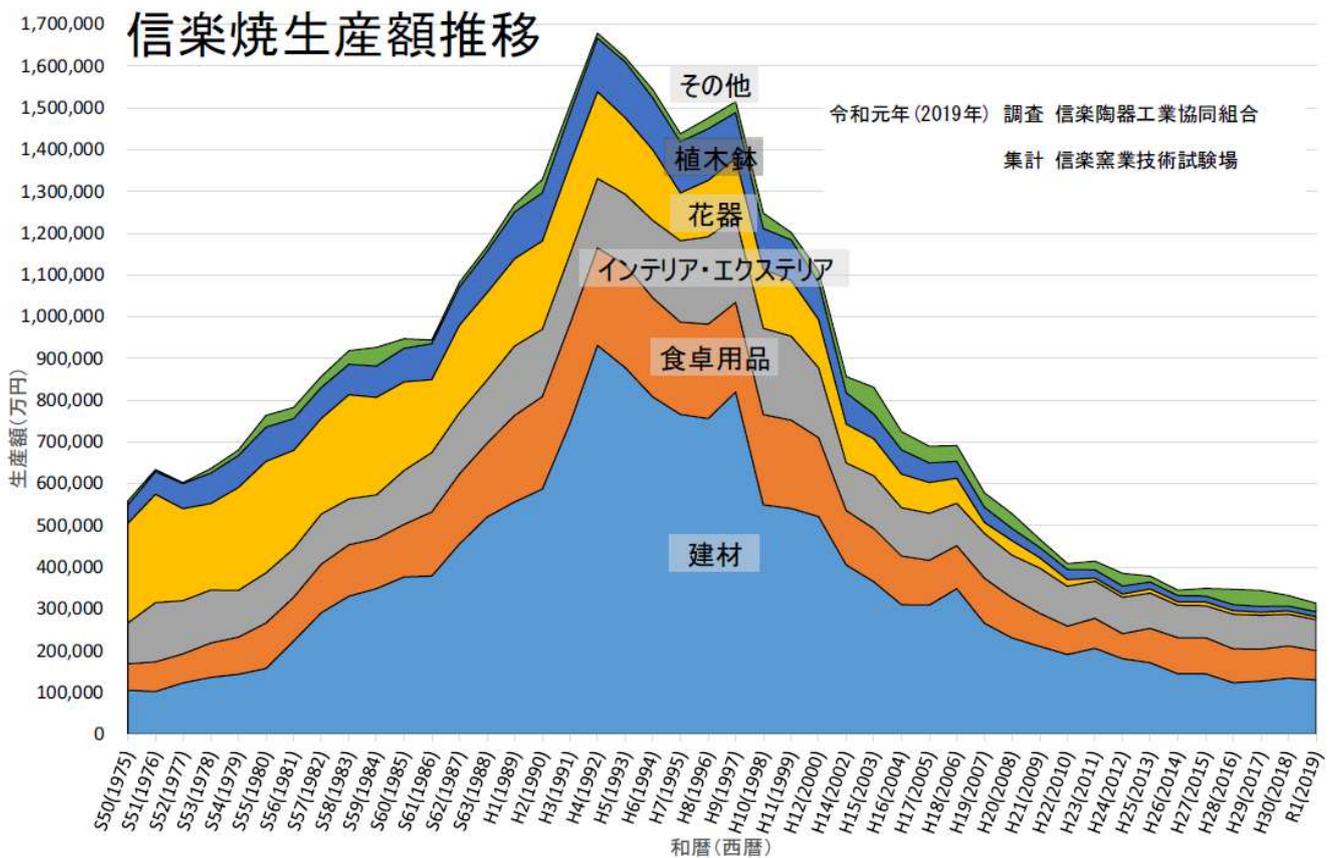
3. 地場産業

【信楽焼】

日本遺産に認定された日本六古窯の一つである信楽焼は、歴史や伝統、また、大物から精緻な小物まで、様々な陶器を生み出す優れた技術を有し、陶磁器業界の中でも日本有数の高い知名度があります。しかしながら、生活様式の変化による国内市場の縮小、安価な海外製品の輸入増加などにより、その生産額は1992年（平成4年）のピーク時の2割程度、従業員数は3割程度まで減少しており、厳しい経営状況が続いています。

このような中、海外販路の開拓、異業種コラボレーション、市場にあわせた商品開発、ソーシャルメディアやインターネット販売の活用などに意欲的に取り組み、成果を出している事業所が増えてきており、産地全体への広がりが求められています。

また、NHK連続テレビ小説「スカーレット」の効果により、市内外からの観光客誘致による経済効果が期待されています。



出典：信楽焼生産実態調査（調査：信楽陶器工業協同組合、集計：信楽窯業技術試験場）

【薬業】

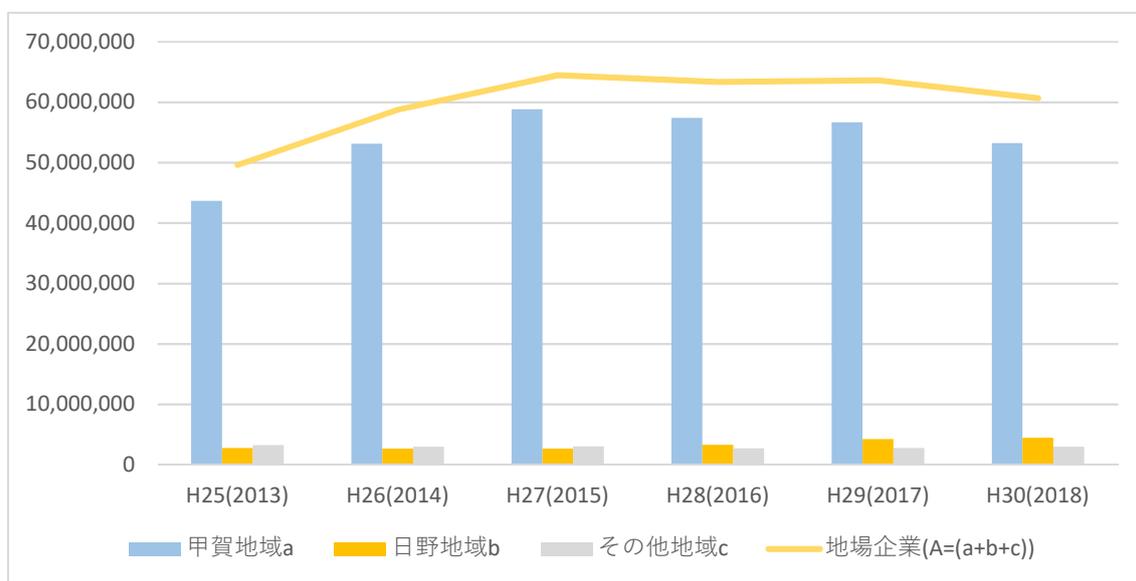
医薬品製薬業は滋賀県内の地場企業の医薬品生産金額のうち、約9割を生産するなど、「稼ぐ力」の強い重要な本市の基幹産業となっています。高齢化に伴い、国内の医薬品製造業の市場規模は拡大の傾向にありますが、国の薬価引き下げの動きや価格競争等による厳しい環境が続いています。

また、医薬品の製造に関わる容器等の関連産業は市外調達に依存しており、関連産業の誘致による市内経済の好循環を生み出すことが望まれます。

配置薬販売はライフスタイルの変化に伴い、縮小傾向にあり、販売員の高齢化も進行していることから、構造的な課題を抱えていますが、**超高齢社会アフターコロナ**における新たなビジネスモデルの構築による復活が期待されます。

医薬品の地域別生産金額の推移（単位：千円）

	H25(2013)	H26(2014)	H27(2015)	H28(2016)	H29(2017)	H30(2018)
地場企業(A=(a+b+c))	49,635,703	58,770,443	64,484,950	63,391,215	63,673,113	60,686,214
甲賀地域a	43,657,165	53,152,579	58,816,198	57,387,669	56,683,889	53,243,245
日野地域b	2,744,408	2,635,872	2,668,627	3,292,151	4,248,787	4,476,701
その他地域c	3,234,130	2,981,992	3,000,125	2,711,395	2,740,437	2,966,268
誘致・その他企業(B)	160,868,969	155,375,904	148,781,351	122,233,166	149,017,979	143,762,560
総額=A+B	210,504,672	214,146,347	213,266,301	185,624,381	212,691,092	204,448,774



滋賀県薬事工業生産動態統計年報より

4. 中小企業振興と新たな産業

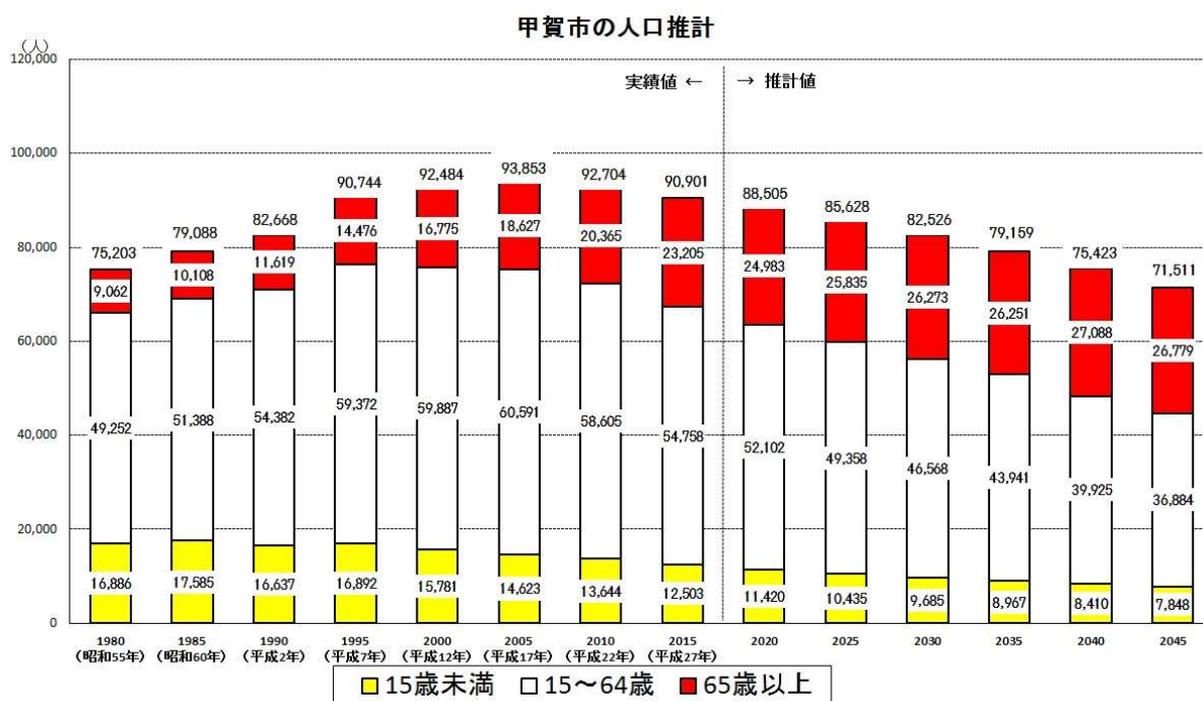
市内における商工業者数は3,519（令和元年度（2019年度）商工会の実態）のうち小規模事業者数は2,808（79.8%）となっており、~~3,972事業所（平成28年（2016年）経済センサス）のうち従業員規模が30人以下の事業所の3,788事業所（92.7%）となっており、~~商工業者の多くは小規模事業者です。地域経済の活性化には、中小企業の生産性向上や競争力強化、企業再生、DXの推進などが欠かせないことから、経営基盤の強化や経営の安定化が必要です。

また、起業家の育成と起業後の経営支援を通じて経営者人材の育成を図り、創業しやすい環境の整備や近隣大学との連携等により、製造業以外の幅広い産業を振興し人口減少社会に立ち向かうための、次の「稼ぐ力」となる新たな産業の創出が必要です。

5. 就業促進と人材育成

人口減少局面にある本市における生産年齢人口（15歳から64歳）は現在の5万4千人から30年後には約3割、1万7千人減少すると推計されており、労働者不足や高齢化、後継者不足などの解消にむけ、就業の促進と人材育成は喫緊の課題です。

本課題の解決にむけ、市内企業の人材確保支援や、生産性向上、女性活躍、高齢者活躍、働き方改革、テレワーク等の新しい働き方の導入等が重要になります。



- 8 出典：国立社会保障・人口問題研究所

今後、国勢調査結果により変動する可能性があります。

第3章 計画の基本的な考え方

1. 事業者の主体的な取り組みを支援します。

基本理念に定めるとおり、地域産業の振興には事業者自らの創意工夫及び自主的な経営努力が基本となります。社会や経済情勢の変化に対応するためには、事業者自らが時代の流れ、消費者動向などの社会的ニーズを的確に把握し、経営革新、創造的な活動への転換、生産性向上や競争力強化に加え、DXの推進、カーボンニュートラルの実現などに取り組む必要があります。

商工業振興は、行政が事業者に一方向的に施策を講じるのではなく、事業者の主体的な活動に対して行政が支援することで相乗効果が発揮されます。そのため、商工業振興に当たっては、自らの経営努力により主体的に取り組む事業者を重点的に支援していきます。

2. 地域資源を活かした産業を振興します。

経済のグローバル化が進展する中で、地域特性を活かした付加価値の高い地域ブランドづくりに取り組むことは、伝統工芸や地場産業の振興に大きな役割を果たし、地域全体の魅力向上につながるとともに、優れた観光資源となり、交流人口の増加による地域の活性化が図れます。日本遺産である信楽焼や忍者の活用による観光産業をはじめ各産業の多様な機能を引き出し、令和7年（2025年）の大阪・関西万博を見据え、産業間の連携を高めながら、地域資源を活かした産業の振興を進めます。

3. 商工業を担う人づくりを進めます。

急速に進行する、人口減少・少子高齢化による、生産年齢人口の減少は様々な産業分野で人材不足を深刻化させており、本市の商工業振興には、生産性の向上とそのための人材育成・確保が不可欠です。

人づくりは、すべての活動の基盤になるものとの視点に立ち、産業のニーズにあった人材の育成・確保を図り、女性、高齢者、若者、障がい者、外国人材等の活躍を促進するとともに、観光産業の振興などによる多様で魅力ある雇用の場の創出を図ります。

また、次の商工業を担う子どもたちへ、甲賀市内の企業の魅力を発信するとともに、教育ファーム、キャリア教育等の取り組みにより、次代の商工業を担う人づくりを進めます。

4. 中小企業の振興を重視します。

市内事業所の多数を占める中小企業は、新しい商品、技術の開発やDXの推進などにおいて積極果敢な挑戦を続けているほか、その事業活動を通し

て、雇用や税収への寄与をはじめ、まちづくりや災害対応など、地域社会に貢献する重要な役割を果たしていることから、中小企業の課題を解決し経営の支援と雇用の安定化を図るための振興施策を示すことを重視します。

5. 行政の推進体制づくりを進めます。

商工業は、非常に幅広い分野の取り組みに関わるものであり、市の各種施策において、地域経済の視点は不可欠です。全庁的な商工業振興の体制づくりに向け、まちづくり、都市基盤の整備、公共交通の利便性向上、土地利用、シティセールス、人材育成、防災等、幅広い分野とのさらなる連携を推進し、市を挙げて甲賀市の商工業振興に柔軟性をもって取り組みます。

第4章. 基本方針と基本目標

総合計画に定めた未来像を実現するために、本計画が目指すべき方向性を示す基本方針と、基本方針に基づいて推進する取り組みの柱として、5つの基本目標を次のように定めます。

1. 基本方針

時代の流れを見極めながらヒト・モノ・コトの投資を戦略的に展開することにより、域内消費の拡大と、域外から稼ぐ仕組みをつくり、地域経済の循環で、活気あふれるまちを目指します。

2. 基本目標と施策

基本目標1 産業基盤の整備・企業誘致の強化

地域を支えるものづくり産業を担う企業を応援するため、工業用地の創出、操業環境の整備、支援体制の拡充を行い、企業立地を促進します。

- 施策 1-① 企業活動を活性化させる環境（道路・公共交通等）整備
1-② 工業用地創出による、企業誘致・立地の推進
1-③ 優遇措置等による設備投資の促進

基本目標2 商業・サービス業の活性化

意欲的な個店等の取り組みへの支援を通じて、市内外からの消費者を獲得し、商業・サービス業の活性化を図ります。

- 施策 2-① 農商工連携による地域資源の活用
2-② きめ細かな伴走支援の仕組みづくり
2-③ 意欲的な個店等の直接支援

基本目標3 地場産業の維持拡大

地場産業の経営基盤強化や新技術・新商品開発、海外需要の取り組みなどを支援します。

- 施策 3-① 国内外への地場産業の魅力発信
3-② 技術や伝統の継承・後継者育成・担い手確保
3-③ 新たな市場開拓・販路の維持拡大

基本目標4 新たな産業の創出と創業支援

ものづくり産業の強みを伸ばしつつ、人口減少に立ち向かうための新たな「稼ぐ力」の創出、創業に対する積極的な支援を行います。

施策 4-① 地域資源を活かした地域プロジェクトの創出

4-② 産官学金連携による新分野・新事業展開の支援

4-③ 創業支援の強化

4-④ 観光関連産業の活性化

基本目標5 経営の支援と雇用の安定化

中小企業の経営支援を図るとともに、多様な雇用機会の確保・創出、雇用の安定化に努めます。

施策 5-① 中小企業の経営支援

5-② 事業承継・事業連携の推進

5-③ 人材の育成・確保支援

5-④ 働き方改革・ワーク・ライフ・バランスの推進

5-⑤ 女性・高齢者等の活躍推進

3. 目標指標

(1) 基本目標指標

本計画を確実に推進するため、次の目標指標を定めます。

国の未来投資戦略において、2020年度の名目GDPを600兆円と
していたが、**新型コロナウイルス感染症の影響により達成は2023年に
頃と予想されています。そのためには平均成長率（実質）を毎年2.0%
増加を変更し、目標数値を設定します**

経済活動市内総生産

経済活動市内総生産	【2015年度】 (実績)	【2020年度】 (目標)	【2024年度】 (目標)	【2028年度】 (目標)
	6,132億円	6,770億円	7,330億円	7,930億円
	(基準年)	(約10%増)	(約19%増)	(約29%増)

経済活動市内総生産（修正版）

経済活動市内総生産	【2015年度】 (実績)	【2020年度】 (推計)	【2024年度】 (目標)	【2028年度】 (目標)
	6,132億円	5,937億円	6,410億円	6,938億円
	(基準年)	(約3%減)	(約5%増)	(約14%増)

出典：滋賀縣市町民経済計算

(2) 進捗評価指標

基本目標指標とは別に、5つの基本目標のそれぞれについて、進捗を評価する指標を設け、当面の分野別の取り組みの評価を補助する指標とします。現段階で集約可能な指標を示していますが、採用指標及び目標設定の妥当性、実態に即した指標の検討・追加とデータ収集のあり方については、計画見直し時点に限らず、継続的に見直しを行うものとします。

指標名	【2017年度】 実績（基準）		【2020年度】 目標		【2024年度】 目標
基本目標1. 産業基盤の整備・企業誘致の強化					
粗付加価値額	3,537億円	⇒	3,205億円	⇒	3,469億円 (2%増/年)
工場立地法届出建築面積	13,748㎡/年	⇒	68,992㎡ <small>(2021.2.10時点累計)</small>	⇒	147,992㎡ (累計)
基本目標2. 商業・サービス業の活性化					
市内生産額（商業・サービス業）	698億円 <small>※2016年度</small>	⇒	606億円	⇒	656億円 (2%増/年)
商工会相談件数	9,036回	⇒	13,200回	⇒	13,200回 <small>(経営発達支援計画)</small>
基本目標3. 地場産業の維持拡大					
一人当りの信楽焼生産額	695万円	⇒	638万円	⇒	691万円 (2%増/年)
化学工業粗付加価値額	1,923億円	⇒	1,673億円	⇒	1,811億円 (2%増/年)
基本目標4. 新たな産業の創出と創業支援					
法人市民税納税者数（1号法人）	1,230人	⇒	1,223人 <small>※2020年実績</small>	⇒	1303人 (20人増/年)
市内観光消費額	150億円	⇒	131億円	⇒	178億円 <small>(甲賀市観光振興計画)</small>
基本目標5. 経営と雇用の安定化					
市民税納税者数	46,848人	⇒	47,720人 <small>※2020年実績</small>	⇒	48,920人 (300人増/年)
人材不足感	65.7%	⇒	56%	⇒	43% (3.2%減/年)

※表内の赤字については、現在調整中です。

第6章 計画の進捗管理

目標の達成状況、施策の実施状況について、定期的に評価し、必要に応じて改定するなどの、進捗管理をすることが大切です。将来像に向けた計画（Plan）を立て、計画に基づいた事業を実施（Do）し、その達成度、効果を評価（Check）し、評価結果から計画を見直し改善を実践する（Action）というPDCAサイクルを繰り返すことで、計画の推進をします。

商工業振興計画を着実に推進するため、「甲賀市商工業振興計画審議会」で、PDCAサイクルの手法に基づき、施策（事業）の進行状況を点検・評価します。